联 合 国 S/2019/371



安全理事会

Distr.: General
6 May 2019
Chinese
Original: English

萨赫勒五国集团联合部队

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会 2017 年 12 月 8 日第 2391(2017)号决议提交的，安理会在该决议中请我与萨赫勒五国集团成员国(布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚和尼日尔)和非洲联盟密切协调，报告萨赫勒五国集团联合部队的活动情况。本报告提供了自我 2018 年 11 月 12 日上一次报告(S/2018/1006)以来的最新情况，介绍了联合部队的运作进展、国际社会对联合部队的支持、联合国、欧洲联盟和萨赫勒五国集团国家之间技术协定的执行情况、联合部队遇到的挑战以及供进一步考虑的可能采取的措施，以及萨赫勒五国集团国家执行人权和国际人道主义法合规框架的情况。

2. 2018 年 6 月，联合部队在塞瓦雷指挥部遭到复杂袭击后中断了 6 个月，随后于 2019 年 1 月恢复行动。指挥部恢复了了 75%的业务能力，但持续的设备和培训不足妨碍了它的全面运作。根据第 2391(2017)号决议，萨赫勒五国集团成员国在欧洲联盟协调中心的协助下，在伙伴和捐助方的支持下，继续努力提供出色的部队和装备。在联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)的支持下，在警察部门启动运作以及建立人权和国际人道主义法合规框架方面采取了进一步的步骤。

二. 政治、安全和经济方面的动态

3. 1 月 28 日，萨赫勒五国集团防务和安全委员会在尼亚美举行了第七届常会。萨赫勒五国集团成员国国防部长讨论了联合部队的运作状况，并为 2 月 3 日在瓦加杜古举行的萨赫勒五国集团成员国国防部长和外交部长会议提出了建议。五国集团部长理事会建议进一步与联合国和欧洲联盟进行谈判，修订 2018 年 2 月 23 日签署的技术安排，以评估是否可能扩大联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)对联合部队的支助范围。

4. 2 月 5 日，萨赫勒五国集团国家元首在瓦加杜古举行了年度首脑会议，讨论了不断恶化的安全局势和联合部队行动方面的拖延。在这方面，他们呼吁迅速兑





现国际捐助者和合作伙伴的认捐款项，敦促五国集团部长理事会加快在乍得昆杜尔的五国集团警察学院启动运作，并要求将萨赫勒威胁分析和预警中心从努瓦克肖特转移到瓦加杜古。各国元首还指示部长理事会推出《萨赫勒五国集团优先投资计划》，并加快建立萨赫勒区域航空公司。布基纳法索总统罗克·马克·克里斯蒂安·卡博雷接替尼日尔总统穆罕默杜·优素福担任萨赫勒五国集团国家元首会议主席，任期一年。

5. 总体而言，萨赫勒地区的安全局势继续恶化，对科特迪瓦、多哥和贝宁等非萨赫勒五国集团邻国产生了溢出效应。

6. 在马里，据报法国部队与马里国防和安全部队合作，消灭了一些圣战分子人物，包括在 2 月 21 日消灭了所谓的“廷巴克图酋长国”领导人 Yahia Abou el Hamman。尽管取得了这些成就，但安全局势仍然岌岌可危，对马里国防和安全部队以及国际部队的袭击仍有增无减。在马里中部，族裔间暴力达到前所未有的程度，极端主义武装团体的存在以及小武器和轻武器的扩散加剧了这种暴力。3 月 23 日，在莫普提地区 Ogossagou 村发生的一次袭击事件中，160 多名富拉尼族人被打死，其中大多数是平民。马里和布基纳法索之间的边境地区受暴力影响最大，据报告，涉嫌恐怖分子和流离失所人口朝正反两个方向流动。

7. 在布基纳法索，族裔间暴力以及恐怖团体、民兵和犯罪团伙北部和东北部地区的存在继续增加。布基纳法索部长会议于 12 月 31 日宣布 13 个地区中的 6 个地区进入紧急状态，为期 6 个月。2 月，总统任命了新内阁和国防参谋长，以加紧努力，应对日益严重的安全威胁。

8. 在尼日尔，政府于 3 月 15 日将 Diffa、Tahoua 和 Tillabéri 地区的紧急状态延长了三个月。在联合国西非和萨赫勒办事处和联合国中部非洲区域办事处最近对该国受“博科圣地”组织影响的地区进行联合访问期间，参与者对“博科圣地”组织组织与联合部队行动区的武装团体之间日益加强的联系表示关切。他们指出，在最近的行动中发现了几名国籍不明的外国战斗人员，而且车载简易爆炸装置的使用越来越多。

9. 12 月 27 日，政府宣布，尼日尔和法国部队的空中和地面联合行动在距尼亚美约 175 公里的马里边界通戈村附近击毙了大约 15 名涉嫌伊斯兰武装分子。1 月 31 日，一辆尼日尔军车在 Tillabéri 的 Titahoune-Antes-Ayorou 轴线上撞上一个简易爆炸装置，4 名士兵受伤，其中 2 人伤势严重。这是该地区首次报告针对尼日尔武装部队的简易爆炸装置事件。

10. 在乍得，参与北部非法采金的团体之间的族裔间暴力加剧。政府加大了打击该地区反叛活动的力度，于 3 月 5 日和 25 日关闭了与利比亚的边界，并在提贝斯蒂省设立了一个混合部队，以确保乍得和利比亚之间的边界安全，打击贩运活动，解除战斗人员的武装，并执行安全措施。

11. 在毛里塔尼亚，政府对圣战分子采取了更加积极的军事姿态，加强了对伊斯兰组织的限制。近几周来，据报马里边境 Hodh ech-Chargui 地区的 Fassalé 存在武装恐怖团体。

12. 萨赫勒地区的人道主义局势继续恶化。由于目前的粮食和营养危机，预计将有 274 145 名儿童因严重急性营养不良而需要治疗，比原先的估计数增加了 60%以上。

13. 马里近三分之一的人口生活在受冲突影响的地区。国内安全局势恶化，造成前所未有的国内人口流动，使国内流离失所者人数增加了两倍，人道主义和保护需求急剧增加。到 2018 年年底，有 120 298 人流离失所，而 2017 年为 38 172 人。估计有 410 万人需要人道主义援助，其中一半以上是儿童。全国各地的冲突导致 857 所学校关闭，其中 60%位于莫普提地区。

14. 布基纳法索还面临因中北部、东部和北部地区持续不安全而造成的前所未有的人道主义紧急情况，120 万人急需援助。截至 2 月，流离失所者人数已超过 10 万人。由于学校关闭，约 120 000 名儿童仍然无法上学。

三. 联合部队的启动运作

A. 最新部署情况：军事部分

15. 2018 年 6 月塞瓦雷指挥部遭到复杂袭击后，联合部队将恢复行动列为优先事项。部队指挥官对各区进行了视察，以确保战略行动构想规定的标准得到遵守，并查明不同指挥所的需要。所有营都经过重新认证，并制定了战略，以加强社区一级的情报收集工作。截至 3 月 18 日，75%的部队部署在三个区。

16. 1 月，联合部队恢复了活动，已开展了 4 次行动。“桑帕加行动”于 1 月 15 日至 2 月 2 日在布基纳法索、马里和尼日尔三国交界地区进行。布基纳法索的两个连、马里的一个连和尼日尔的三个连参加了行动。1 月 26 日至 2 月 15 日，联合部队在马里和毛里塔尼亚边界地区西区开展了“塔拉行动”，马里的一个营和毛里塔尼亚的两个连参加了行动。2 月 4 日至 19 日，联合部队在东区沿尼日尔和乍得之间的北部边界开展了“吉纳萨行动”。乍得和尼日尔的两个连参加了行动。3 月 15 日至 25 日，联合部队在毛里塔尼亚迪亚巴利以北 50 公里、内马以南 110 公里的瓦加杜森林开展了“凯哈行动”。目前正在对这些行动进行事后评估。初步评估结果表明，考虑到地形不平坦，森林茂密，多山干旱，联合部队部署的兵力不足。联合部队与萨赫勒五国集团成员国之间的信息共享和协调仍然具有挑战性。

17. 联合部队还加强了军民合作活动。其中包括在马里的 Tarsa 和 Nouran 村、毛里塔尼亚的 Meddala 和 Terbeku 村、尼日尔的 Taguey 村以及布基纳法索的 Markoy 村和 Intangom 村分发食品、学习用具和免费药品并免费问诊。

18. 3 月 1 日，马里武装部队在联合部队指挥下行动，从 Boulikessi 返回时，在 Dioungani 和 Koro 之间的东部公路上遭遇一个简易爆炸装置袭击。9 名士兵被炸死，1 人受伤。

19. 继 2018 年 10 月 25 日国防参谋长决定将联合部队指挥部迁至巴马科之后，联合部队领导人和马里当局签署了一项协议，在巴马科巴达拉布古的“司法官”临时总部为联合部队提供了一个临时指挥部 。翻修工程于 2019 年 3 月中旬开始。欧洲联盟同意为建筑工程提供资金，并通过其承包商“法国专才”开展这些工作。

20. 联合部队继续面临严重的训练、能力和装备短缺。缺乏个人防护设备、装甲车、运输能力，没有将燃料和口粮从马里稳定团基地运送到联合部队指挥所的后勤供应链，再加上简易爆炸装置的威胁，这些都是重大挑战。联合部队行动基地的建造和设防也仍然是一项迫切需要。联合部队指挥官在 3 月 18 日给我在马里的特别代表的信中请马里稳定团协助为部署在莫普提地区特西特和布列凯西的马里营建造两个营地。马里稳定团将根据联合国标准更新现有的水平建筑计划，并重新评估费用。

21. 联合部队、欧洲联盟和马里稳定团继续在巴马科举行两周一次的三方会议，讨论与联合部队运作有关的技术问题以及欧洲联盟和联合国提供的支助。1 月，联合部队、欧洲联盟、马里稳定团、“新月形沙丘”行动和马里武装部队创建了马里协调机构，每月召开一次，作为加强马里不同军事和安全部队之间信息共享和协调的框架。

22. 联合部队战略行动构想仍有待澄清和进一步发展。与第一阶段有关的几个方面，如紧追权，特别是在武装部队可能在同一地区同时在国家和联合部队指挥下行动的情况下的紧追权，仍然需要澄清。还需要确定联合部队的预期结束状态，因为联合部队战略行动构想没有详细说明第二阶段的实施情况。

B. 最新部署情况：警察和文职部分

23. 萨赫勒五国集团国家采取步骤，在国家管辖范围内设立专门调查单位，作为警察部门的一部分，负责处理恐怖主义和跨国有组织犯罪案件。在马里，特别调查队正在联合部队中区和西区附近架设天线。在毛里塔尼亚，专门部门的 20 名警官被指派组成西区的毛里塔尼亚调查股。在尼日尔，国家反恐部门开设了一个分支机构，并在该国西部的 Bankilaré 部署了 30 名执法官员中的 9 名，作为中央部门的调查单位。它打算在 Madama 为东区开设另一个分支机构。

24. 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)继续支持萨赫勒五国集团常设秘书处设立警察部分，并提供咨询意见，以确保联合部队军事行动的有效司法化。

C. 人权和国际人道主义法合规框架的执行情况

25. 关于人权和国际人道主义法合规框架，联合部队在订立接战规则、行为守则和关于如何与平民接触和沟通的准则方面取得了进展。2019 年 3 月 4 日，联合部队指挥官签署了一项关于“抓获、留置、转移和解放”的新的标准作业程序。程序是在联合国的技术支持下制定的，适用于被联合部队逮捕和拘留的所有人员，并具体规定了妇女、女孩和男孩的待遇。3 月 15 日，在新的跨界行动开始时，在联合部队设在尼亚美的区中心指挥部对标准作业程序进行了初步宣传。

26. 人权高专办和其他技术伙伴继续为联合部队人权和国际人道主义法合规框架的运作提供支持。我的主管人权事务助理秘书长安德鲁・吉尔摩于 1 月 13 日至 23 日访问了毛里塔尼亚、塞内加尔、布基纳法索、尼日尔和布鲁塞尔，倡导继续支持该框架的运作。联合国儿童基金会、马里稳定团和负责武装冲突中儿童问

题秘书长特别代表办公室提供了技术援助，以便将儿童保护问题纳入战略行动构想所有方面的主流，并将儿童保护问题纳入人权框架的优先事项。来自萨赫勒五国集团国家的 24 名联合部队和军队指挥部的代表与人权高专办的代表共同参加了 2018 年 12 月 3 日至 14 日在意大利桑雷莫举行的国际人道主义法和国际人权法专门课程。通过讲习班进一步加强了现有的合作和工作关系，并在布基纳法索、马里和尼日尔举办了更多讲习班，以落实合规框架和最后确定联合部队的部队地位协定。在本报告所述期间，负责教务的军官被部署到联合部队在布基纳法索、乍得、马里和毛里塔尼亚的营，以支持最近的五国集团军事行动。

27. 对 2018 年 5 月 19 日在穆普提地区 Boulikessi 在萨赫勒五国集团指挥下行动的马里武装部队人员杀害 12 名平民的刑事调查尚未结束。对据称参与这一事件的人员进行了若干次听讯。

28. 3 月 16 日，在毛里塔尼亚与马里边界附近的 Nbeiket el Ahouach，一名平民在联合部队基地附近被联合部队毛里塔尼亚特遣队成员杀害。毛里塔尼亚当局已对此事展开调查。

D. 萨赫勒五国集团常设秘书处和信托基金

29. 萨赫勒五国集团成员国以及五国集团常务秘书继续努力改组秘书处并加强伙伴关系，包括进行了一次组织审计，以根据其工作量需求确定新的人员配置职位。作为一项临时措施，常设秘书处得到了欧洲联盟以及包括人权高专办、毒品和犯罪问题办公室、联合国粮食及农业组织、世界粮食计划署、联合国开发计划署和马里稳定团在内的联合国实体的人员配置支持。乍得向常设秘书处安全和防卫局派遣了一名军官。布基纳法索、马里和尼日尔已提名财务、审计和采购专家，今后几个月便可将这些人员部署到岗。

30. 在根据安全理事会第 2391(2017)号决议的要求，在技术和政治层面为联合部队设立一个支助小组，作为与国家、区域和国际伙伴就联合部队的启动运作进行交流和协调的平台方面进展甚微。

31. 在萨赫勒五国集团信托基金的运作方面作出了进一步的努力。其核准供资申请的主要监督机制-支助委员会-现已开始运作。该委员会由来自萨赫勒五国集团成员国的十名代表组成，由主席团任命的一名协调员领导。由捐助者和其他利益攸关方组成的监督委员会正在建立之中。截至 2 月，78.2 亿非洲法郎，即 1 340 万美元已经存入信托基金，款项来自卢旺达(50 万美元)、西非经济和货币联盟(5 亿非洲法郎，约合 867 000 美元)、西非国家经济共同体(西非经共体，100 万美元))和西阿拉伯联合酋长国和阿拉伯联合酋长国(1 000 万美元)。

四. 对萨赫勒五国集团联合部队的国际支助

A. 多边支助

32. 迄今已为支助联合部队认捐了约 4.3 亿欧元，欧盟已向该部队支付了其中的 6 100 万欧元作为直接支助，包括给其执行伙伴 Expertise France 的 5 600 万欧

元和给马里稳定团的 500 万欧元。自 2018 年 2 月布鲁塞尔高级别捐助方会议以来，实收的捐助方认捐 8 400 万欧元已指定用途，其中 1 720 万欧元已全额拨付，用于采购设备和加强基础设施。2019 年 2 月，萨赫勒五国集团防务和安全委员会核可了 2018 年 4 月在尼日尔举行的警察部分讲习班的建议，指定欧洲联盟协调中心负责接收和协调认捐，以支持警察部分投入运作。

33. 五国集团制定了自己的资源调动战略，为萨赫勒五国集团信托基金筹资。毛里塔尼亚和乍得的代表去了中东，尼日尔和布基纳法索的代表去了印度和中国，马里的代表与五国集团常务秘书一起去了欧洲。

B. 联合国马里多层面综合稳定团的支助

34. 从 2018 年 3 月到 2019 年 2 月，马里稳定团收到联合部队提出的 25 项支助请求，价值约为 230 万美元，其中包括运输、工程咨询服务、信息技术设备、作战口粮、燃料、机油和润滑油等方面的支助。马里稳定团积极回应了所有请求。3 月，稳定团又收到 4 项请求，其中 3 项关于生命支持消费品、1 项关于伤员后送培训。由于存在一些重大制约因素，包括缺乏运输和后勤能力，导致 2018 年 6 月以来请求的大部分生命支持消费品未能收到，联合部队领导层后于 1 月 10 日取消了请求。最终，欧洲联盟为马里稳定团支助联合部队执行技术协议提供的 1 200 万美元中的第一笔 620 万美元只使用了 472 228 美元，即不到 8%。

35. 如何运输和储存马里稳定团供应的生命支持消费品仍然是联合部队面临的一项重大挑战，是充分利用稳定团支助的最大障碍。此外，第 2391(2017)号决议规定的地理限制和后来的技术协议限制了马里稳定团对马里领土的支助，进而使得其支助范围仅限于部署到联合部队的 7 个营中的 2 个营，即不到其兵力的 29%。

36. 2018 年 5 月，马里稳定团聘用了一名文职工程师，负责为联合部队在 Tessit、Boulikessi、Nampala、Goma、Coura 和 Guiré 的马里营建造和加固 5 个营地拟定工程和技术通用设计和工程范围。但是，联合部队后来通知稳定团，加固 Guiré 营地不再需要援助，并因此为 2 个四公顷和 2 个十公顷营地的水平建筑寻求工程支援，估计费用总额为 1 280 万美元。9 月，经与联合部队协商，稳定团拟定了 Tessit 和 Boulikessi 营地的工程范围，并得到联合部队领导层的批准。对其他地点的侦察访问尚未进行。联合部队领导层在 11 月 1 日和 12 月 9 日的两封信中通知稳定团，它打算优先动用欧洲联盟分配给稳定团支助的资金，将其仅用于口粮、燃料和伤员后送，同时寻求其他伙伴为其建造需求提供支助。它推翻了自己在为加固 Tessit 和 Boulikessi 营地请求支助时作出的决定(见上文第 20 段)。

五. 与其他非安全举措的互补

37. 联合部队是解决萨赫勒地区不发达、不安全和不稳定问题的更广泛战略的一部分。联合部队在其行动战略构想中指出，其行动也力求便利人道主义和发展行为体的工作。此外，联合部队投入运作列在萨赫勒五国集团区域战略和优先投资方案的安全支柱下。必须将其视为根据联合国萨赫勒综合战略和联合国萨赫勒支助计划，在本地区加强安全部门改革、司法救助和刑事司法改革，增强能力以打

击恐怖主义和跨国犯罪、防止激进化，推动能力建设以促进发展并应对气候变化影响的多种努力的一部分，以推进其执行工作。

A. 根据萨赫勒五国集团优先投资方案开展的工作

38. 12 月 6 日，非洲联盟和萨赫勒五国集团在努瓦克肖特共同主办了一次捐助方会议，以支助萨赫勒五国集团优先投资方案。捐助方认捐了 23 亿多美元，超出了最初预计的资金需求。出席会议的除法国总统埃马纽埃尔·马克龙和非洲联盟委员会主席外，还有萨赫勒五国集团所有五个成员国的国家元首。与会者在最后建议中敦促安全理事会核准授予联合部队《联合国宪章》第七章规定的任务，并加快设立联合部队信托基金。他们还呼吁萨赫勒五国集团优先投资方案与联合国萨赫勒支助计划协调统一，并呼吁联合国萨赫勒综合战略与非洲联盟萨赫勒战略协调一致。

39. 作为军事干预措施与发展举措互补的既定目标的一部分，萨赫勒五国集团推动建立伙伴关系，以加快执行其优先投资方案，并将发展干预措施的重点放在最脆弱群体居住的地区。10 月 30 日，萨赫勒五国集团部长理事会和萨赫勒联盟签署了一份关于执行恢复边境地区当地基础设施紧急方案的合作函。该方案包含农村社区和牧民用水项目以及在脆弱的边境地区提高社会凝聚力、增加司法救助和加强社区安全的举措。

B. 萨赫勒联盟

40. 到 2018 年底，业已为在萨赫勒联盟框架下执行的项目拨付了 10 亿欧元，而已指定用于此类项目的资金总额为 40 亿欧元。该联盟进一步加强了与萨赫勒五国集团常设秘书处的工作关系，并建立了应对紧急需求的机制，包括一项恢复民众处境极其脆弱的边境地区当地基础设施的紧急方案。

C. 其他区域和次区域举措

41. 萨赫勒五国集团成员国加强了与邻国的区域合作。2 月 22 日，加纳总统纳纳·阿多·丹夸·阿库福-阿多在阿克拉主办了一次关于不安全和努力打击恐怖主义问题的区域峰会。出席峰会的有贝宁总统帕特里斯·纪尧姆·阿塔纳斯·塔隆、多哥总统福雷·埃索齐姆纳·纳辛贝、布基纳法索总统卡博雷先生以及科特迪瓦副总统达尼埃尔·卡布兰·敦坎。会议讨论的重点是如何采取实际步骤，以加强军事合作和信息共享。

42. 反恐怖主义执行局及毒品和犯罪问题办公室会同非洲联盟和联合国伙伴，包括国际移民组织和联合国开发计划署，支持乍得湖流域委员会及其成员国制定战略，按照安全理事会第 2178(2014)、2349(2017)和 2396(2017)号决议的要求，并在乍得湖流域受“博科圣地”组织影响地区的稳定、恢复和复原区域战略的框架内，对与“博科圣地”组织有关联的个人进行甄别、起诉，并使其恢复正常生活和重返社会。这包括联合国中部非洲区域办事处、联合国西非和萨赫勒办事处、反恐执行局和欧盟 3 月对乍得的访问，旨在支持乍得、乍得湖流域委员会和多国联合工作队努力消除“博科圣地”组织和“大撒哈拉伊斯兰国”实施的暴力对和平与

稳定的影响。与会者讨论了加强多国联合特遣部队和萨赫勒五国集团联合部队之间协调和信息共享的可能性，包括共享最佳做法和经验教训。

43. 11 月 27 日，萨赫勒-撒哈拉地区各国在瓦加杜古召开了努瓦克肖特进程第五次部长级会议。在这次会议之前的 11 月 26 日也是在瓦加杜古举行了情报和安全局主管第九次会议。

六. 支助备选方案进展情况

44. 在以前关于萨赫勒五国集团联合部队的三份报告(S/2017/869，S/2018/432 和 S/2018/1006)中，我就联合国支助联合部队一事提出了四个备选方案，包括设立由摊款供资的联合国专门办事处、通过马里稳定团提供更有限的援助等等。安全理事会通过了第 2391(2017)号决议，决定采取后一种方案，即通过马里稳定团提供支助，支助限于马里领土，并依赖稳定团现有的后勤和供应链。

45. 在本报告中，我再次敦促通过联合国或其他机制，为联合部队制定更广泛、更全面的一揽子支助计划。如上文所述，可持续和可预测资金难以筹集，马里稳定团对联合部队的支助受到限制，这些都是联合部队全面投入运作的主要障碍。

七. 意见

46. 我对马里和萨赫勒地区安全局势的恶化深感关切。萨赫勒地区面临严重的跨国挑战，包括：气候变化和干旱；人口增长和青年失业问题恶化；贩运人口；非正常移民；贩运武器和毒品；暴力极端主义和恐怖主义。长期以来，布基纳法索似乎逃过了萨赫勒地区的暴力，但现在已不再是这样，而暴力的外溢效应已威胁到贝宁、科特迪瓦、加纳和多哥。联合部队仍然是一系列区域和国际安全对策的重要组成部分，可应对萨赫勒地区的极端主义武装团体和其他跨境挑战，包括贩运人口、非法货物、武器和毒品，移民和流离失所问题。仅靠联合部队无法确保萨赫勒地区的安全。需要做更多的工作，以防止萨赫勒地区局势进一步恶化。要做到这一点，我们所有人都需要加强区域合作并加大努力，以打击恐怖主义和贩运威胁。

47. 我感到鼓舞的是，联合部队 2019 年 1 月恢复了行动，萨赫勒五国集团继续致力于制定人权和国际人道主义法合规框架。恢复行动一事备受期待和欢迎。我赞扬萨赫勒五国集团成员国有决心并承诺团结一致，确保成功实现自己的愿景。我赞扬联合部队领导层在 2018 年位于塞瓦雷的部队总部遭到致命攻击后为克服障碍并建立一支更有凝聚力的部队作出的努力。我欢迎在建立警察部分及制定人权和国际人道主义法合规框架方面取得的进展。要确保有效性，联合部队将需要当地人民的信任和支持，并必须尊重他们的权利。错误和滥权很可能推动该地区民众向极端主义团体效忠，而这些团体善于提供保护和作出复仇承诺。

48. 随着大多数兵员完成部署，现在至关重要的是确保联合部队提高其目前的行动水平，并取得具体成果，以显示其增值和成效。同时，这给安全部门全面改革留下的空间很少，而安全部门改革应作为确保联合部队投入运作的所有努力的基

础。特别是在马里，重新组建的武装部队在范围、规模和组成方面的问题尚未得到解决，因此难以对恐怖主义进行系统的战略打击。我敦促萨赫勒五国集团成员国加快和加强这方面的努力。这要求有持续和有效的国际支持。需要应对各种持久挑战，包括培训和能力不足，缺乏坚固、安全的行动基地等问题。

49. 联合部队只有获得持续、可预测的支助，才有可能全面投入运作。在我以前的报告中，我曾提出过联合国支持联合部队的备选方案。如我以前的报告所述，我仍然深信，只有通过摊款供资并独立于马里稳定团的联合国支助办事处，才能为支助联合部队提供可预测和可持续的资金，进行更长期的规划，并巩固这一重要举措。我再次呼吁安全理事会成员在授予联合部队任务时能更有雄心，并赞同该地区领导人的呼吁，即授予联合部队《联合国宪章》第七章规定的任务。虽然我知道这样的授权并不能保证能自动通过摊款筹资，但它能进一步为联合部队提供这一重要举措应有的政治合法性。

50. 在第 2391(2017)号决议中，安全理事会授权通过马里稳定团，向依托联合部队框架在马里境内开展行动、依靠稳定团现有后勤和供应链的萨赫勒五国集团成员国国防和安全部队提供支助。鉴于联合部队目前的能力水平，由马里稳定团采购提供生命支持消费品可能会使在联合部队指挥下开展行动的所有营，而非仅是在马里境内开展行动的营都能提高执行任务的能力。因此，我建议安理会考虑授权马里稳定团向在联合部队框架内开展行动的各营提供这种支助，条件是联合部队或其他伙伴要负责确保向其各自行动区提供支助，并严格遵守联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职政策。

51. 我欢迎恢复努瓦克肖特进程。该进程可作为一个论坛，更好地整合该地区的安全举措，包括加强多国联合特遣部队和联合部队之间的信息交流。非洲联盟在这方面可发挥重要的领导作用，我欢迎它的参与。更广泛地说，按照我的“以行动促维和”倡议，我再次鼓励安全理事会成员考虑提供更多机会，以巩固伙伴关系，加强非洲联盟在讨论非洲主导的和平行动时的作用。

52. 萨赫勒地区的安全举措只有同时解决不发达、贫困、治理、缺乏基本服务和经济机会、系统性排斥和气候变化影响等问题，才能产生持久影响。安全行动和发展方案必须通过综合性更强的方法加以规划和拟定，以便能够产生协同作用并迅速取得成果。萨赫勒五国集团优先投资方案和联合国萨赫勒支助计划为此提供了适当的框架和工具。我深切感谢捐助方对优先投资方案的慷慨捐助。重要的是，认捐之后必须及时拨付款项。

53. 最后，我再次申明，支助萨赫勒五国集团成员国努力稳定该地区局势仍是我们的共同责任。我深切感谢欧洲联盟的坚定和有效支助，并感谢其他捐助方的慷慨捐助。我呼吁尚未向非洲和平融资机制拨付认捐款的捐助方不再拖延地拨付款项。我也感谢我的马里问题特别代表穆罕默德·萨利赫·安纳迪夫和马里稳定团的所有同事，他们不遗余力地确保稳定团在第 2391(2017)号决议和技术协议规定的范围内，随时准备应请求支助联合部队。